



協働を始めるためのヒント集



(職員向け)

このヒント集は、これまで協働事業に取り組んだ担当者の声や、職員向けに開催した「協働推進セミナー」「協働推進員養成講座」の講義内容や受講者の声などを参考にとりまとめたものです。

担当業務としてNPO、地縁団体、企業等と関わる場合だけでなく、協働に関わる様々な場面で、是非参考にしてください。

平成26年(2014年)3月

滋賀県総務部経営企画・協働推進室

目次

1 QA集

(1) なぜ、「協働」が必要なの？	1
(2) そもそも「協働」って何？	3
(3) 協働することで得られる効果はどんなもの？	5
(4) 協働にはどんな「形」があるの？	7
(5) 協働はいつから始めたらいい？	9
(6) 協働は何から始めたらいい？	10
(7) 協働をうまく進めるためのポイントは？	12
(8) 具体的な役割分担ってどんなものがあるの？	15
(9) 協働の相手方が行政の手続に不慣れな場合、どうすればいい？	17
(10) 協働を進めることについて、組織内の了解が得にくい場合、どうすればいい？	18

2 平成25年度 協働推進員養成講座より

(1) ロールプレイから見てきたもの	19
(2) 「理想的な協働って何だろう？」	20
(3) 「様々な主体との協働により、社会をどのようにしたいのか？」	21

3 参考資料

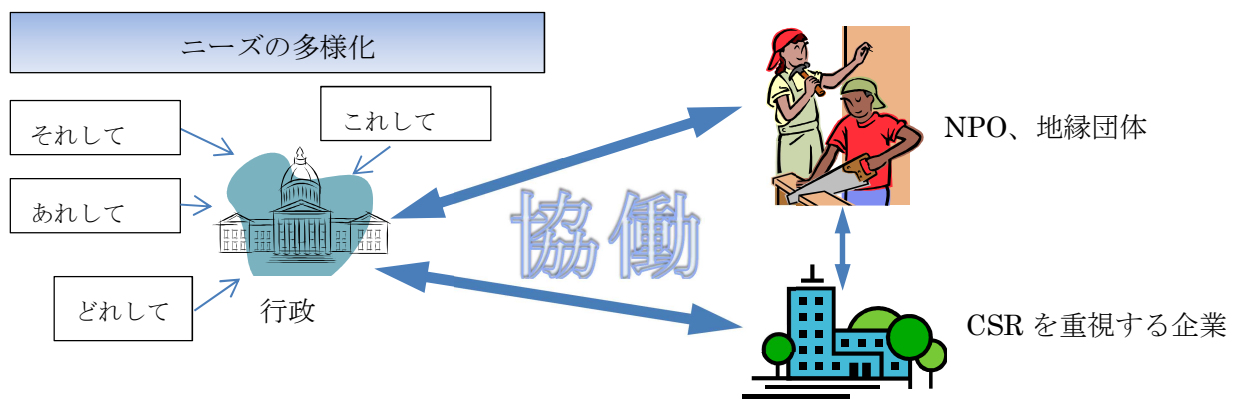
(1) しが協働モデル研究会による「協働の原則」	23
(2) シェリー・アーンスタインの「住民参加のはしご」	24
(3) 県政における協働の位置づけ	25
(4) 協働事例のリンク集	25

1 QA集

Q1 なぜ、「協働」が必要なの？

A1 近年、少子高齢化などの社会環境の変化や住民の価値観の多様化により、行政サービスへのニーズが急速に多様化してきました。その一方で、社会的な課題の解決に関心を持ち、NPOや地縁団体などに積極的に参加する住民や、社会的責任を重視する企業が多く見られるようになってきました。

そこで、住民へよりよい公共サービスを提供するため、行政だけでは担いきれないサービスをNPO、地縁団体、企業等と協働する必要が出てきました。



Point 1

- 社会の状況から協働が必要とされていますが、協働自体は事業の目的ではなく、事業を実施するための手法です。
- 行政サービスの中には許認可など、協働できないものもあります。

▶▶▶▶ 「個性を活かし自立した地方をつくる～地方分権改革の総括と展望（中間取りまとめ）～」(平成 25 年 12 月 10 日 地方分権改革有識者会議)より

1 今求められる地方分権改革の全体像

(3) 改革のミッションとビジョン

【ビジョン～ミッションを通じて住民が享受できる豊かさ】

「個性を活かし自立した地方をつくる」ことにより、住民が享受できる豊かさは、以下の3点から導かれる。

③ 地域ぐるみで協働する

住民、NPO、企業、教育機関、関係団体など多様性に富んだ地域の主体が互いの活動を認め、評価し合い、意識的に連携・協働することにより、地域社会が総体として活性化する。

- 様々な活動主体が有機的に結びつけられる。
- 住民と地方公共団体の信頼感が互いに増し、活動が強化される。
- 地方公共団体の意思決定過程への住民等の参加が進む。
- 多様な地域の人材が活躍する。
- 地域間の更なるネットワークが形成され、効果を発揮する。 など

3 改革の推進に当たり今後地方に期待すること

(2) 住民自治の拡充

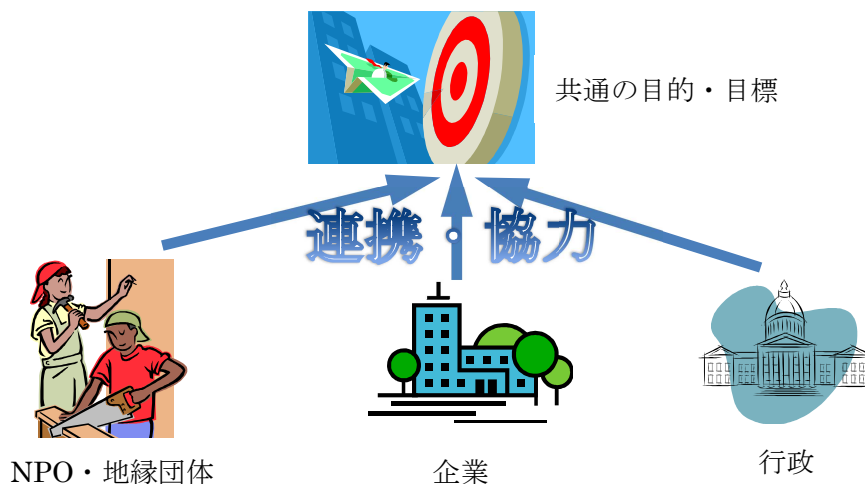
住民の政策形成過程への参画、住民サービスの質の向上をねらいとする住民と行政の協働、住民による事業や政策の評価・チェックなど、住民自治に資する仕組みを大いに取り入れ、その進化を図っていくべきである。

自治会やまちづくり団体など、地域に密着したコミュニティ単位の集団による活動の活発化を促し、身近な暮らしに関わる部分から住民自治を高めていくべきである。

また、課題認識を共有する住民が結集し、自律的なガバナンスが働いているNPOは、行政や企業など、従来型のセクターでは対応できない課題に、柔軟かつきめ細かに対応できる可能性を有することから、NPOが主導し、あるいは、NPOと行政が協働した形での地域課題の解決に向けた取組を、様々な分野で展開していくべきである。

Q2 そもそも「協働」って何？

A2 協働とは、NPO、地縁団体、企業、行政など立場の異なる組織や人同士が、対等な関係のもと、同じ目的や目標のために連携・協力して働き、相乗効果を上げようとする取組のことです。



Point 2

- ・「協働」と呼べる取組とは、予算の有無に関わらず、次のすべてを満たしている必要があるでしょう。
 - ・双方が社会的な課題解決（社会的責任）の達成を主な目的としている。
 - ・それぞれが持つ資源（人・モノ・金・情報・知恵など）を提供している。
 - ・連携・協力して取り組んでいる。

（P23しが協働モデル研究会報告の「協働の原則」参照）
- ・同じ目的や目標のために連携・協力して働くのであれば、市町や国であっても協働の相手方となります。

▶▶▶▶平成 25 年度 ブラッシュアップ研修（協働を進めるための基礎講座）
受講者感想より

「双方が目指す目標が全て一致していなくても、事業の多様な側面の一部を共有できれば協働事業につながり、その方がうまくいきそうだという気づきがあった」

▶▶▶▶ 「しが協働通信第50号」(平成24年7月)より

＜協働推進員 辻光浩さん寄稿＞

「協働」ですが、今ではパソコンでも一発変換されるほど一般的な言葉になりつつありますが、私の中ではまだまだ曖昧です。私なりの理解は「関係者みんなが得する取組」です。私の地元での活動を紹介します。

私は東近江市五個荘、愛知川中流左岸沿いの集落に住んでいます。川の中の竹木繁茂などいつも川の中が気になります。これまで自治会では、毎年、東近江土木事務所に出向き、出水期前の伐採「陳情」をすることが通例でした。

一方、河川の維持管理予算は他事業予算と同様たいへん厳しく、また財源は借金である状況をふまえると、私は、陳情だけでは課題解決にならないと感じていました。そこで、私は自治会役員あて提案をしました。「何もかも行政に陳情するのではなく、地元住民として出来ることを実施し、その上で住民だけでは出来ないことを行政に要望してはどうか。」

その結果、年配の方からも「そうや、おねだりして待っている時代ではない。自分らで出来ることをやろう!」といった声が上がりました。今では、年4回の竹木伐採など、自分たちで出来ることをまず実施する仕組みが出来ました。確かに伐採作業はしんどいですが、「今日はここまで出来たなあ。今度は、あそこまでがんばろう!」と皆で達成感を共有することで次へのエネルギーになっています。もちろん東近江土木事務所とも連携しています。自分たちの集落を守るし、河川管理の一助になっていますし、いわゆる Win-Win の状況、「協働」です。

気づいた者が行動に移す、そして住民、行政、企業が連携しみんなが得する仕組みとしていく、これが「協働」ではないかと考えています。滋賀県では、このように地元のパワーが潜んでいる地域が多いと思います。地元や企業のパワーを引き出すことも県職員としての役割ではないでしょうか。

「関係者みんなが得しそうなことを見過ごさず、きっかけづくりをしていく」、この意識でこれからも一県職員、一住民として取り組んでいきたいと思います。

Q3 協働することで得られる効果はどんなもの？

A3 県庁内で実施した「協働事業の実施過程等に関する調査」（平成 23 年度）や「協働の取組に関する調査」（平成 24 年度）では、協働事業の担当者から次のような効果があげられています。

- (1) 新たな発想や行政とは違う視点が得られる
- (2) 協働のパートナーのノウハウやネットワークを活用できる
- (3) 単独で実施するよりも、事業の定着や広がりが大きい
- (4) 情報の拡散力が大きく、広く PR できる
- (5) 双方の事務上の負担の軽減につながる



Point3

- ・協働の取組は、双方のコミュニケーションをとる中で目的を共有し、役割分担を明確にした上で、プロセスを踏まえながら事業を進めていきます。
- ・したがって、実施した事業のみの成果にとどまらず、協働の相手方が自主事業として継続的に事業を波及させる等の成果がみられることがあります。

▶▶▶▶平成 24 年度 第 1 回協働推進セミナーより

＜特定非営利活動法人 Links 代表理事 柴田雅美さん＞

- ・「企業人を市民活動に誘おう！」協働プロジェクトにおいて、企業へのヒヤリングを行いました。NPO やボランティア団体だけで企業の窓口へ行くと信用してもらえないことがありますが、今回は県の名前を出すことで企業に信用してもらいました。
- ・「県」というブランドは対外的に、特に企業との折衝には物凄く利点がありました。



「しが協働通信第 53 号」(平成 24 年 10 月)より

＜協働推進員 天川隆男さん寄稿＞

私が「協働」に関わりだした頃から現在まで感じていることを幾つか簡単に紹介します。

1999 年から 2004 年までの 6 年間淡海ネットワークセンターで仕事柄 NPO との関わりを持つことができ、県内だけでなく、県外の NPO とも知り合いになりました。この市民活動に関わっている人は企業の社員、学生、大学教員といった言わば「二足の草鞋」を履いている方が多かったです。もちろん、県職員を含めた多くの現役公務員も含まれています。

今思えば、NPO 同士を繋いだり、NPO と行政を繋ぐことで、結果的に今で言う協働の橋渡しをしていたことになります。

この経験を活かし、自然環境保全課では、環境 NPO、生物の先生、市と県の文化財保護課と一緒に月に 1 回ワークショップを開催し、1 年間かけて伊吹山の自然再生について課題抽出を行いました。この時の予算はなかったのですが、伊吹山の自然再生に取り組むという明確な思いを共有していたため、関係者の皆さんには手弁当で集まっていたでいていました。

また、比良索道の撤去やびわ湖バレイのロープウェイの付け替えなど自然再生を行うに当たって企業の方、地元の方と議論しながら進めてきました。

びわこビジターズビューローでは、自然環境保全課で知り合いになった企業の方がグループ会社にお話をされていたようで、初めてご挨拶に伺ったときに「〇〇から話を聞いております」とのこと。その後も多くの観光事業者の方と繋がりができ、うまく仕事が進められたことは言うまでもありません。

事業課(びわこポート)ではびわこビジターズビューローで知り合った観光事業者の方と一緒に誘客のプログラムを組んでみたり、業界団体と組んでの誘客活動を行ってきました。また取材に来て頂いた記者の何人かは今の広報課でお世話になっている記者でもあります。

このように人との出会いが、職場が変わっても次々と繋がっていき、今でも繋がりを持っています。いろんな人と繋がりを持っていると、協働という手法でも問題や課題を解決出来る可能性があります。そして自分が繋がるだけでなく、今度は「自分で繋げること」が今の公務員に求められているのではないのでしょうか。

Q4 協働にはどんな「形」があるの？

A4 協働の「形」としては、委託、補助、共催、実行委員会、事業協力、コーディネート、助言など様々なものがあります。

事業目的、役割分担などを踏まえて、適切な形を選択してください。

Point4

- ・協働には様々な形があり、実行委員会のように双方が予算を出し合う形、事業協力のように直接的な資金のやり取りを行わない形などがあります。
- ・なお、NPOへ委託する場合や補助を行う場合であっても、同じ目的・目標のために連携・協力して働き、相乗効果を上げようとする取組でなければ、協働とは言えません（Q2参照）。

▶▶▶▶ 平成23年度 第2回協働推進セミナー受講者感想より

「補助金を出してこそその協働、というこれまでの考え方が変わった。」

▶▶▶▶ 「協働の取組に関する調査」（平成25年度）より

協働事業数：129

相手方の内訳（重複あり）

県民	地縁団体	NPO	企業	その他
39	61	49	49	70

形態別の内訳（重複あり）

委託	補助	共催	実行委員会	*事業協力	コーディネート	助言	その他
23	15	27	10	54	11	9	34

*事業協力：直接的な資金のやり取りを行わず、互いのノウハウや資源を出し合い、事業を協力して行う形態

▶▶▶▶ 「しが協働通信第 51 号」(平成 24 年 8 月) より

＜協働推進員 佐藤祐一さん寄稿＞

私の職場である「琵琶湖環境科学研究センター」は、「琵琶湖やその流域の環境に関する調査や分析、研究を行い、行政への政策提案を行う」ことをミッションとした組織だとご理解いただければよいかと思えます。扱う対象は、水質、生態系、大気、有害物質、プランクトン、持続可能な社会など様々です。しかし、実際の「協働」の場づくりやコーディネートなどに取り組んでいるのは、私を含めごくわずかです(かという私も、「協働」よりは「コンピューターシミュレーション」の方が専門です)。

これまでいくつかの「協働」に関わる仕事をしてきましたが、実は私のいるセンターは、協働を支援する上でとても有利な職場だということが分かってきました。その理由は 2 つあります。

まず 1 つは、「(研究員は)異動がない」ということです。協働とは、組織と組織ではなく、人と人のつながりが肝だと私は思っていますが、そうすると 2、3 年での異動を常とする一般の県職員ではなかなか協働の場のコーディネーターは難しいと思います。しかし私のように 1 人でも異動のない職員がいると、行政として間断なく現場に関わることができ、地域の人たちとの信頼関係も築きやすくなります。

2 つ目は、「『研究としてやる』がフットワークの軽さを産む」ということです。協働の取り組みを行政が本腰を入れてやろうとすると、公平性や役割分担など様々なことに配慮しなくてはなりません。が、「研究としてやります」ということにすれば、「失敗するかもしれないけど、まずはやってみよう」という気運が産まれます。私の経験上、協働というのはそれくらい軽い気持ちで始めた方が結果的にうまくいくように思います。

平成 23 年度に策定された「マザーレイク 21 計画(第 2 期改定版)」は、私のいるセンターが事務局となって市民参加により作り上げた計画なのですが、まさに上記 2 つのメリットを最大限活かした取り組みだったと言えます。

それなら他の組織では協働の取り組みを進めることは難しいのでしょうか?そんなことはありません。おそらくどの部局、どのポジションであっても、そこだから、その人だからこそできる協働の形があるのだと思います。それを見つけることが、行政における「協働」の第一歩だと私は考えています。でも、何かをやる上でどうしても「異動がない人に参画してほしい」「研究でいいからまずは初めてみたい」ということがあれば、いつでも私まで声をかけてください。最大限協力します。

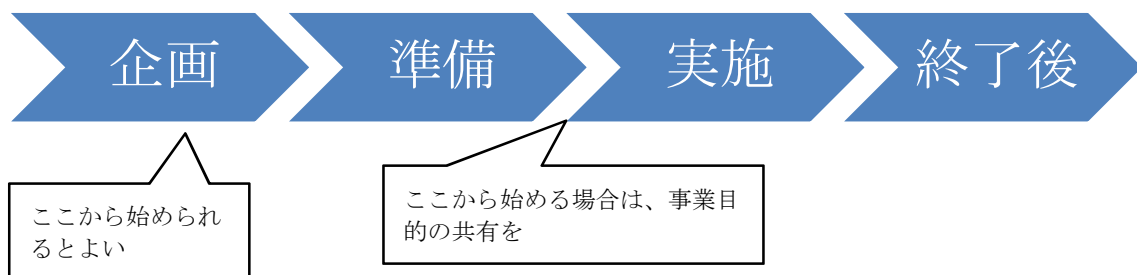
Q5 協働はいつから始めたらいい？

A5 一般的に事業は、企画、準備、実施、終了後と段階を分けることができますが、協働はどの段階からでも行うことができます。

ただし、目的を共有し、よりよい成果を求めるためには、企画段階から協働を行うことが望ましいと言えます。

事業実施段階から協働を開始する場合でも、行政がすべて事業目的を決めたうえで話をするのではなく、事業目的を協働の相手方と共有することが必要です。

また、事業終了後も事業のふりかえりなどを協働の相手方と共有することが望ましいでしょう。



Point5

- 協働の相手方の決め方についても、基本的に行政に説明責任が求められます。したがって、予算を伴わず、契約行為が発生しない協働事業であっても、情報公開のもとに取組を進め、適切な参入機会を確保する必要があります。
- 協働事業は地域が特定されていることが多く、「当該地域で活動していること」も協働の相手方を決める理由の一つになります。
- 協働の相手方は1者とは限らず、必要に応じて市町などの行政も含め、複数が連携し、事業を進めることも重要です。

Q6 協働は何から始めたらいい？

A6 協働は社会的な課題を解決するための手法であり、目的ではないため（Point 1 参照）、「協働を始めよう」と思って始まる訳ではありません。

課題を自分事として認識し、よりよい形を求めて、相手方と対話を行うことから協働が始まります。

なお、相手方が行政に対して提案を行った場合には、相手方の提案に対して、行政としての共通の目的が見出された時に協働が始まります。

Point6

- ・「協働」の前に、どのような社会的な課題があるかを見つけ、なぜ、その課題を解決しなければならないのか、行政としてその課題にどのように関わるべきなのか、などを考えていくことが重要です。

社会的な 課題

なぜ、解決しない
といけない？

どう関わる？

▶▶▶▶ 「しが協働通信第52号」(平成24年9月)より

＜協働推進員 瀧健太郎さん寄稿＞

滋賀県と米国ミシガン州とは「湖」の取り持つ縁で1968年に姉妹県州となりました。ミシガン州において、滋賀県とミシガン州とのさまざまな交流を進める母体となっているのが、ミシガン・滋賀姉妹県州委員会です。

このミシガン・滋賀姉妹県州委員会は、ボランティアで運営されており、各姉妹都市の代表者と10名の幹事で構成されます。まさに協働のお手本であり、大御所です。

滋賀県からミシガン州に派遣されている駐在員は、一委員としてこの委員会に参加しています。この委員会に県が助成等の資金援助をしているわけではありません。

在デトロイト日本国総領事は、「これほど活発に機能している姉妹県州関係は他にない」と様々な機会に、滋賀県とミシガン州との関係を紹介して下さいます。

長年、このプログラムに尽力されている姉妹県州委員会の委員にこれまでの成功の理由をお聞きしました。

「それはあなた方(駐在員)が“ここにいてくれるから”です。活動には資金援助も必要だけれど、資金は他で何とかします。何よりも滋賀県の職員が“ここにいてくれること”が一番重要なことです。だから私たちは続けてこられたのですよ。」

ここに協働のひとつの答えがあるのではないのでしょうか。これまでの県庁生活を振り返ると、行政が作った組織であっても予算の切れ目が縁の切れ目になりがちだったように思われます。けれど、ほんまもんの協働は、実は予算の切れ目から始まるのかも知れません。

この姉妹県州委員会を中心とした長年の交流を通じて、ミシガン州には滋賀県を訪れ、滋賀県を第2のふるさと、あるいは、大切な友人だと思って下さる人たちがたくさんいます。

例えば、滋賀県の経済団体が視察に来ると話すと、快く受け入れを申し出て下さる企業がいくつもありました。そのような企業の中では、必ず滋賀県に“縁”を持つ人が声を上げて下さっています。

連綿と紡がれた両県州の絆は、今、教育・文化、経済などさまざまな面で滋賀県に大きな利益をもたらしてくれています。

Q7 協働をうまく進めるためのポイントは？

A7 県庁内で実施した「協働事業の実施過程等に関する調査」（平成 23 年度）では、協働事業の担当者から次のようなポイントがあげられています。

- (1) 課題や目標を共有する
- (2) 協働のパートナーとの会議・打合せ等を積み重ねる
- (3) 協働のパートナーの活動に対する理解を深める
- (4) 役割分担を明確にする
- (5) 協働のパートナーに過度の負担をかけない
- (6) 双方をつなぐコーディネーターの存在



Point 7

- ・最終的に課題や目標を文書にする場合でも、前段階として課題や目標を共有するために、会議・打合せ等の積み重ねが重要です。
- ・課題、目標を共有すれば、協働を進めていく中で、具体的な事業の実施について双方の認識に違いが出た場合でも、課題や目標に立ち返って話し合いを行うことができます。
- ・協働の相手方とは価値観が異なる場合がありますので、協働を進めるにあたって、協働の相手方の声を聴き、対話することが重要です。

【聴く】

- ・ただ単に「きく」場合は一般に「聞く」を使い、注意深く（身を入れて）、あるいは進んで耳を傾ける場合には「聴く」を使います。 (NHK 放送文化研究所)

【対話する】

- ・親しい者同士（価値観や生活習慣などが近い）が話すことを「会話」、あまり親しくない人同士の価値や情報の交換、あるいは親しい人同士でも、価値観が異なるときに起こるすりあわせが「対話」です。 (劇作家の平田オリザさんの定義)

▶▶▶▶ 協働を進めるための心構えとは？

＜これまでに実施した「協働推進セミナー」受講者感想より抜粋＞

- 協働の相手方との信頼関係を築くのが大事。
- 相手のことをよく知る。
- 人脈、つながりが大切。
- 熱意がまず大切。一生懸命やれば、みんなが協力してくれる。
- 企業との協働は、営業マンのような視点や態度で取り組む必要がある。
- 「協働ありき」では考えない。
- 従来の発想からはみ出す。
- 社会的な課題を他人事ではなく、自分事として捉える。
- 協働という言葉にこだわらず、県民のニーズをうまく施策につなげるセンスやアンテナを磨くことが重要。

▶▶▶▶ 平成 25 年度 第 16 回協働ふらっとカフェより <参加者コメント>

- 話し合いの場では、立場は関係なく、一市民としての意見を言うべき。
- 行政職員とフラットに話し合える関係を作るとお互いに Happy!
- 事業報告にも力を入れる。
- 信頼ができれば、協働のスピードが早い。
- 自分から関わりを持てる準備をしておく。
- つながりや対話が大切。



「しが協働通信第 63 号」(平成 25 年 10 月)より

＜協働推進員 佐藤祐一さん寄稿＞

「マザーレイク 21 計画(琵琶湖総合保全整備計画)」は、琵琶湖の総合保全を進めるための中長期計画で、その改定版(第 2 期)が 2011 年にスタートしました。

この第 2 期計画は、かなり徹底した市民参画のもとで作成されました。ゼロベースで「琵琶湖の何が課題なんだろう」というところから議論を始め、それを支援する研究会も含めれば合計 20 回以上の会議やワークショップを行い、琵琶湖の将来像を描いてきました(私はその事務局を担当していました)。その成果は学術委員会や審議会を経て、最終的な計画でもエッセンスはそのまま踏襲されました。

結果として、計画策定に参加した市民らには、「これは行政だけの計画ではなく、私たち皆の計画だ!」という意識が芽生えました。そして、「自分たちで作った計画なのだから、自分たちで進行管理して(見直して)いこう!」となって始まったのが「マザーレイクフォーラム」です。

マザーレイクフォーラムの主たる活動の一つに、「びわコミ会議」(年 1 回開催)の運営があります。これは、琵琶湖に関係している多様な主体が一同に会し、この 1 年間の活動を報告し、様々なデータで検証するとともに、これから 1 年間の約束事(コミットメント)を提示する内容で、平成 25 年度に 3 回目を迎えました。

しかし、昨年度実施した 2 回目は、端的に言えば「失敗」でした。あるグループでは怒号が発せられ、アンケートも散々な結果でした。でもそこから崩壊・解散の方向に進まず、「だからこそ、何がやれるのかももう一度考えよう」という流れに変わり、3 回目に(大?)成功を収めることができたのは、「これまで長い間一緒にやってきたのだから、何としても形にしたい」という思いが誰にもあったからではないかと思っています。

「計画を市民主導で動かしたい」という思いをもつ方は多いかもしれませんが。その必要条件は、ひとえに「プロセスを共有すること」です。行政が全体像を描いて市民に部分を担わせたり、とにかく形だけワークショップをしてみたり、課題・問題をバラバラにして検討させたりといったことをしては、まず動きません。かくいう私も、第 2 期計画の当初描いていた方針は完全に破棄され、いい意味で全く異なる結果となりました。しんどいし時間もかかりますが、成功も失敗も共有し、結果として得られるのが、「計画を市民主導で動かす」ということなのだと思います。

Q8 具体的な役割分担ってどんなものがあるの？

A8 行政は計画的に動くことが得意であり、社会的な信用もありますが、一方で、機動的な対応は不得意です。一方で、NPOは機動的に動くことが得意ですが、計画性や社会的な信用力が十分と言えない場合があります。このような中で双方の長所を生かし合いながら、役割分担を決めていく必要があります。

例えば、以下のような役割分担が考えられます。



(行政)

- 全体企画
- 関係機関との調整
- 会場提供

- 広報、募集
- 費用負担（委託、負担金など）
- 事務処理



(協働の相手方)

- 運営
- イベントの実施
- 報告書作成

- 広報、募集
- 費用負担（助成金、参加費など）
- 物品の貸出し



Point8

- 同じ広報でも行政の場合は報道機関への資料提供であり、協働の相手方は自らのネットワークを通じた広報であるなど、その方法と効果は異なります。
- 予算の分担でも、行政からの委託や、双方が資金を出し合う実行委員会、NPOが助成金や参加費などで資金を賄う方法など、様々なものがあります。
- 行政と協働の相手方との役割分担について事前に十分話し合っておく必要があります。

▶▶▶▶平成23年度 第1回協働推進セミナーより

(公益社団法人滋賀県環境保全協会 事務局長 渡辺維子さん)

- 県と協会の役割分担は、委託事業ということもあり、実務は協会、県は広報活動を中心に行ってもらいました。
- 協働事業で良かったことは、県から資料を提供してもらい、作業の軽減が図れたことです。協働事業は、それぞれの役割や強みを持った人たちが集結してできる即戦力チームであり、一から行う労力を省き、その余力で成果物の質を高めるのに時間を割けるので良いことだと思います。

▶▶▶▶▶平成 23 年度 第3回協働推進セミナー受講者感想より

「行政はNPOを支援する立場ではなく、自らも主役となってやっていく意識が大切」

▶▶▶▶▶「しが協働通信第65号」(平成25年11月)より

＜協働推進員 縄稚隆司さん寄稿＞

私は去年、湖北・湖西地域を中心に、都会から田舎への移住・交流居住を促進する事業を担当し、移住希望者の相談等を行うNPO団体や市町等と協議会を設置し、一体となって東京や大阪で情報発信・PR活動をしていました。

そこで一番感じたことは、行政が対応できないことでもNPO団体にはノウハウがあり、お互いの得意分野を活用して事業を実施していくことが重要であるということです。

移住・交流居住の事例では、行政は県内外への情報発信や関係機関との連絡調整では力を発揮しますが、地元の事情や個人の暮らしにまで関わるのは難しく、一方、NPO団体は情報発信力は弱いですが、地元の事情や個人の暮らしにまで対応することが可能で、さらに行政とは違った人的ネットワークを持っており、それぞれの強みを活かして事業を進めていました。

もちろん、行政側の思い(考え)とNPO団体側の思い(考え)が違うこともありますが、お互いに知恵や意見を出し合い、相手の視点で考えることを念頭に取り組んでいました。

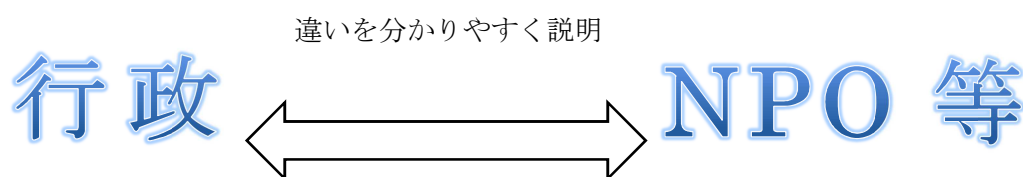
皆さんも、今の仕事を協働の視点から見つめ直すと、新しい発見や解決方法が見つかるかもしれません。

Q9 協働の相手方が行政の手續に不慣れな場合、どうすればいい？

A9 協働の相手方であるNPO等は、意思決定が早い反面、状況に応じて独自の判断で当初の計画を変更することもあります。

協働の相手方に行政の手續を分かってもらうためには、あらかじめ、事業に伴って必要となる一連の手續を示すとともに、相手方に対して丁寧に説明することが必要です。例えば、事業の開始から終了まで、いつ、どのような書類の提出が必要なのか、あらかじめ相手方へ説明しておけば、事業実施時に事業報告を見据えて記録されるはずで。

なお、前提として、NPO等と行政との立場の違いや県民、議会に対する説明責任等について、理解してもらう必要があります。



Point9

- 普段から緊密なコミュニケーションで情報交換を行い、必要な書類について協働の相手方へ伝えておきましょう。
- 協働の相手方の立場を理解するとともに、行政に求められる公平性の観点や情報公開の必要性、行政における意思決定の手續等、行政の仕組みについて協働の相手方に説明し、理解を得ておく必要もあります。

Q10 協働を進めることについて、組織内の了解が得にくい場合、どうすればいい？

A10 どのようなことがネックになっているのか、組織のメンバーに丁寧に理由を聞いたうえで一つ一つ不安を取り除いてみてはどうでしょうか。

Point10

- Q1～Q4に記載のある「なぜ、「協働」が必要なの？」、「そもそも、「協働」って何？」、「協働することで得られる効果はどんなもの？」、「協働にはどんな「形」があるの？」といったことについて、組織のメンバーに説明し、理解してもらおうと、より不安を取り除きやすくなります。

具体的事例

- 行政の担当者が代わっても、協働の相手方と良好な関係が保てるのか？
→ 担当者の交代に備え、手順を整備しました。
(協働推進員 河崎直人さん)
- 予算を確保できる見込みがないが、どうするのか？
→ 企業からの研究費を獲得しました。
(協働推進員 佐藤祐一さん)
- 協働は特定の相手方との「癒着」ではないか、公平性は担保されているのか？
→ 企業との協働を行う場合、企業癒着と誤解されることがあります。確かに協働の相手方はA社のみですが、様々な企業へ呼びかけた結果、現時点でA社のみが応じてくれたということです。他の企業でも、応じていただけるのであれば協働してほしいのですが、条件が合わないらしく、A社以外に踏みきる企業が出ていません。
(平成24年第2回協働推進セミナー 松井賢一さん) (Point5参照)

2 平成25年度協働推進員養成講座より

県では、対話力（傾聴力、会話力、調整力）や関係者間の合意形成へつなげていく力など、協働事業支援に必要な能力を高めるための「協働推進員養成講座」を開催しています。平成25年度の講座では、ロールプレイ（役割演技）による行政、NPO・地縁団体のそれぞれの立場を理解した後、協働について受講生が話し合いました。

具体的に協働事業を進めようとする、段階的に取り組んでいく必要があります。

てっとり早くできる協働はありません。相手方の立場に立って、「何のための協働か？」ということは今一度考えてみてください。

（1）ロールプレイから見えてきたもの

NPO や地縁団体が行政に対して要望する場面を想定し、行政（管理職、担当者）、NPO・地縁団体（代表者、事務局）に分かれて、それぞれの役割を演じました。

協働の相手方の立場を疑似的に経験することで、参加者の感想から、行政職員として工夫すべき対応への気づきが見えてきます。



【ロールプレイのシナリオ】

	河川清掃のための物置小屋設置	史跡の維持管理	フォーラム開催に係る補助金
要望の内容	河川清掃の利便性を高めるため、河原に清掃道具を置くための物置小屋を建てたい。	管理が行き届かず、雑草が伸びている史跡でグランドゴルフをするので草刈りをしてほしい。	NPO が自立するためのフォーラムを企画したので、その開催のための補助金が欲しい。
要望の背景	河川管理者の法的根拠に基づいた許可が必要であり、勝手に施設を置く事ができない。	維持管理の予算が減少、さらに地元住民との関係が希薄している。	NPO 活動のさらなる活性化のために、大きな規模でフォーラムを開催したいが、お金がない。
行政の立場	地縁団体に占用許可を出す予定はない。	行政財産は目的外使用できない。	行政が関わるべき必然的な理由を探る必要がある。

【ロールプレイ参加者の感想】

- 「でもね」という言葉はよくない。（要望する人にとってはマイナスであり、否定された気分になる。）
- 代替案を丁寧に、また、法律を明確に説明できると、相手も冷静になり妥協点を探れる。
- 住民側に代替案を言ってもらえると、新たな解決策が引き出される。
 - 行政が住民をコントロールしようとするほど、相手が気づき、コントロールできなくなる。コントロールしようとせずに折り合いをつけることが大切。
- 住民の真の要望を引き出すように、問いかけることが大切。
- 行政側が選択肢を整理して提示することが必要。
- 「現場を知らないくせに」と言われられないためにも、とにかく、現場へ行き、共通認識の元で話し合いを行う。

（2）「理想的な協働って何だろう？」

講座参加者が「理想的な協働」について話し合いました。

協働を進めるためには段階的なプロセスが必要であり、お互いの立場を理解することが重要であるということが見えてきます。

<理想的な状態>

- お互いが WIN-WIN、ただし、双方に一部でもプラスがあれば、部分的な WIN-WIN の関係もあり。
- お互いの立場、思い、背景、事情を持ち寄って双方の凹凸を補い合う。
- 多くの人が積極的に参加、納得し、ひとつの同じ目標を持ってやっていける。

<理想的な協働プロセス>



- 当初から「課題を共有する」（ボタンの掛け違いをなくす）。互いの立場やミッションを理解し、視野が広がると次につながる。
- 企画から一緒にやる → 目的共有 → 協働の意識 → 役割分担

- 何となくから、つながっていき、実現する。
- 行政は単年度で終わったとしても、プロセスの共有による人のつながりが、複数年事業や思わぬ別の事業で花開くこともある。

<ポイント>

- コミュニケーションの回数（打合せなど、会う回数を増やす）
- 行政、NPO 等がどちらも本気モードであること。

<よくないこと>

- 単に行政が楽をしたいだけ。
- 委託料だけ支払って丸投げする（成功事例はお金が絡んでいないことが多い）。
- 行政がボランティアを単なる「無償」の役務提供者と捉えてしまう（ボランティアには本来、有償・無償に関わらず「自発的な」という意味がある）。

(3)「様々な主体との協働により、社会をどのようにしたいのか？」

続いて、「様々な主体との協働により、社会をどのようにしたいのか？」について話し合いました。

協働が求められるようになった背景から、理想の地域社会、そこへ進むための方法論まで、様々な角度から意見が出されました。

<協働が求められるようになった背景>

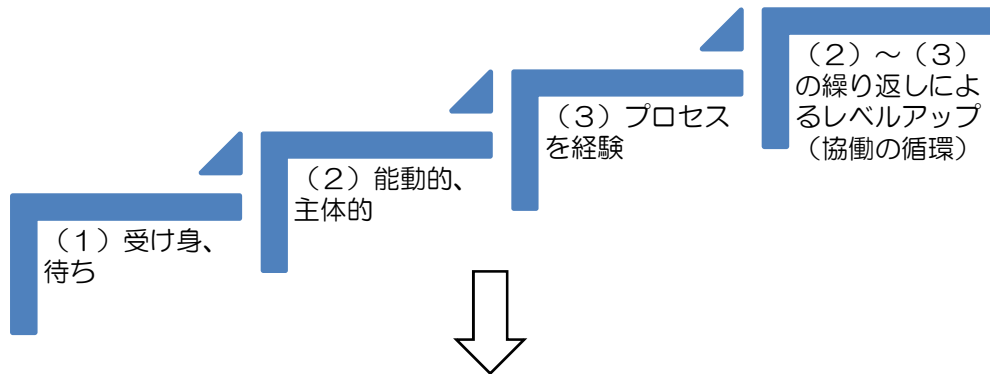
(昔)：我慢＝仕方ない → (今)：我慢しない → 多様なニーズ (行政にやってほしい)

↓

過去には戻れないため、多様なニーズを協働で対応する。

<受講生が考えた「理想の地域社会」>

- 解決方法の引き出しがたくさんある地域社会
- 「得意」を生かせる世の中に！
- 協働事例が広がっていく (イメージ : $\bigcirc\square \rightarrow \bigcirc\square+\triangle$ (事業の広がり))
- 協働が循環し、行政、NPO 等の互いがレベルアップできる社会 (次図参照)。

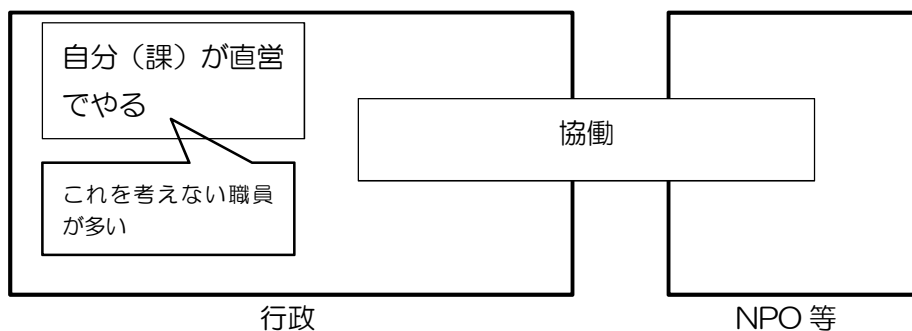


行政組織から地域まで「理想の地域社会」の共有が広がり、社会全体にワクワク感が広まる。

<現状は・・・>

- 職員が「理想の地域社会像」を共有していないため、行政組織として協働に取り組みにくい。
- NPO 等が行政依存しているケースもある。
- 「協働」という言葉が独り歩きし、目的化している。 → 目的ではなく、手法である。
- 「直営でやる」ことを考えない職員が多い

(本来は、「どうしたい？」を考える → 直営でやる → 直営でできないことを協働する)



<理想の地域社会へ進むための方法論>

- 最初から全員が共通の目的、必要な役割を見つける。
- 得手、不得手を補え合える、ドリームチームをつくる。(そのため、プロデュースする)
- 「自分事」にする。自分が本気になると、相手も本気になる。
(行政の担当者も本気、NPO 等も本気)

3 参考資料

(1) しが協働モデル研究会による「協働の原則」

原則	概要
自立・自律していること	NPO も行政も、協働を進める場合には、それぞれが自主的に活動する主体であることをしっかりと認識しておかなければなりません。また、NPO は協働関係に依存することなく、その自立に努め、そうしたあり方を達成できるよう自律を心がけなければなりません。
対等であること	NPO と行政とは、協働関係において、対等の立場にあるべきです。法的な観点からは行政には一定の権限があるとはいえ、協働は、基本的には契約的な関係であり、自由な主体同士が双方の合意に基づいて、対等の立場でかかわるものでなければなりません。
情報公開のもとに取り組みを進めること	NPO も行政も、公共性があるという点から、その活動について高い透明性を持ち、情報公開をしていくことが当然と考えられます。そのことはNPO と行政との協働においても同じであり、開かれた活動を進めなければなりません。
適切な参入機会が確保されていること	協働関係は、特定のNPO や各種団体に固定されたものではなく、適切な参入の機会が、幅広く確保されなければなりません。他のNPO 等にもその協働の機会を幅広く提供することによって、よりよい協働関係が築かれていくと考えられます。
互いの自主性を尊重すること	NPO と行政とは、それぞれの立場を理解し、互いの自主性を尊重しなければなりません。ともに、独立した存在であり、それぞれが異なる範囲の公共性を持った団体であることを互いに認識し、活動の目的や方法を相互に理解し尊重しながら、行動する必要があります。
目標・プロセス・成果を共有すること	NPO と行政は、その目標を共有できなければ、協働はできません。また、協働を始める段階から実施段階そしてふりかえりまで、ともに連携・協力していかなければ、よい協働にはなりません。そして、協働の成果は、NPO と行政のいずれか一方のものではなく、双方に帰属する共有物であるという精神が大切です。
話し合いの場を確保しながら取り組みを進めること	協働の進め方は、企画段階からNPO と行政とが話し合いの場を持ち、対話を重ねながら、進めていく必要があります。こうした協議を事業の実施管理段階や評価の段階でも大切にすることが、協働を成功に導くこととなります。

※しが協働モデル研究会は、県民・NPO と県とが「協働」に取り組んでいく際のルールや仕組みについて研究・検討を行う研究会として、平成 16 年度に県が設けたもので平成 17 年 3 月に報告書がとりまとめられました。

(2) シェリー・アーンスタインの「住民参加のはしご」

8 住民によるコントロール	住民の力が生かされる住民参加
7 委任されたパワー	
6 パートナーシップ	
5 懐柔	印としての住民参加
4 意見聴取	
3 お知らせ	
2 セラピー	住民参加とは言えない
1 あやつり	

1) あやつり

この段階では、参加者は協議会や委員会のメンバーとしてミーティングの席につかされるが、実際には決定を持っている人が自分の意見にサポートを得ることを目的としたもの。形式としては、住民参加の形を取るが、実際には住民の意見を反映するというより自分達の決定事項への説得を目的としていたり、住民参加をしましたという事を言うための道具に利用する。

2) セラピー

住民参加をグループセラピーとしてとらえ、住民が抱いている不満の本質的原因をただすのではなく、感情をなだめることを目的としている。

3) お知らせ

行政主体から住民への一方通行の情報伝達に終わり、住民からのフィードバックの機構や意見を述べる機会が与えられない場合。たとえば、プランがほぼ決定した段階で通知が行われ、人々がその作成に有意義な影響を与えることができない場合。この例として見られるのが、パンフレット、ポスターや表面的な公聴会など。

4) 意見聴取

意見を聴くことは、何が起きているかを知らせる事と同時に、住民参加の第一歩として最も大切なことであるが、それが必ずしも生かされるという保証なく行われる場合。たとえば、住民の意見を、アンケート調査やワークショップなど聞くけれども、それがどのようにプランに反映されたかなどは知らせない。

5) 懐柔

この段階ではじめて本当の意味で、参加者が決定に関する力を持ち始める。しかし、まだそれがある程度におさえられていたり、住民の意見の合法性や正当性の判断を権力者が保留している場合。

6) パートナーシップ

この段階で実際に、住民と権力者の間で決定に関するパワーが共有されている。たとえば、委員会などの組織の中で、責任が住民に分配されている場合。このような形になると、住民への協議なしの一方的な決定変更というのは難しくなる。

7) 委任されたパワー

この段階では、住民の方により大きな決定権が与えられる。たとえば組織のボードメンバーや委員会などで、従来の権力者より住民のほうがマジョリティー（多数者）となっている場合。こうなると意見の食い違いがあった場合、権力者のほうから住民側にネゴシエーション（話し合い）をするようになる。

8) 住民によるコントロール

住民が、プログラムや組織の運営において自治権をもっている場合。アメリカでは、学校運営に関してこの様な事例があったり、ある目的のもとに住民が自主的に設立した NPO がこの例である。

アーンスタインに言わせると以上の8段階のうち、1～2段階では住民参加ではなく、3～5段階は印としての住民参加で、6～8段階ではじめて真に住民の力が生かされるという事になる。

(出典：「協働のデザイン」世古一穂 学芸出版 2001)

(3) 県政における協働の位置付け

【滋賀県基本構想（H23.3）】

I はじめに

3 基本構想の推進

(1) 基本構想の効果的な展開

基本構想の実現に向けて、プロジェクトの実施計画や各分野の部門別計画を基本として、計画的に施策を展開します。

また、県民の参画や多様な主体との協働（＊）の推進、市町との連携の強化、部局横断による横つなぎの総合行政の推進など、毎年度の施策の構築や予算編成でも工夫を凝らし、効果的に施策を展開します。

＊協働：NPO・企業・行政など立場の異なる者同士が、各々が自立（自律）した対等な関係のもと、同じ目的・目標のために連携・協力し、公共的なサービスなどにおいて相乗効果を上げようとする取組。

【滋賀県行財政改革方針（H23.3）】

第4章 改革の方策（実施項目）

1 これからの自治の仕組みづくり

(2) 協働型の県行政を進める仕組みづくり

- ① 県民等との協働の更なる推進を目指す
- ② 協働の担い手を育む支援を進める
- ③ 住民主体の「見える県政」を推進する
- ④ 行政以外の多様な主体の力を積極的に活用する手法を導入する

(4) 協働事例のリンク集

【協働推進のための職員研修】

これまでに実施した協働推進セミナーの概要を掲載しています。

<http://www.pref.shiga.lg.jp/gyokaku/kyoudousuishin/ishikikeihatu.html>

【協働事業一覧】

滋賀県の部局ごとの協働事業一覧を掲載しています。

<http://www.pref.shiga.lg.jp/gyokaku/kyoudousuishin/kyodo-yosan/kyodo-yosan.html>

その事業、協働できませんか？

以下の項目をチェックしてみてください。
チェックが多いほど、協働の可能性が高い事業です。

- 行政だけでは担いきれないサービスである。
- 社会的な課題解決ができる NPO、地縁団体、企業などを知っている。
- 新たな発想や行政とは違う視点が必要である。
- 今よりも、事業を定着させたり、事業を広げたい。
- 社会的な課題を解決するための行政の役割が明確になっている。

協働を始めるためのヒント集

【発行】（平成 26 年 3 月）
滋賀県総務部経営企画・協働推進室
電話 077-528-3290
メール bc00060@pref.shiga.lg.jp

本冊子の作成にあたっては、協働に関して経験豊富な「協働推進員」の皆さん（県職員 10 名）に協力いただきました。